

Contributos da CNC para a Reforma da Gestão das Finanças Públicas

Contabilidade



Óscar Figueiredo
REVISOR OFICIAL DE CONTAS





EPSAS-MINFIN-LISBOA ABRIL2017 (Discurso)

Exmos. Senhoras e Senhores,

Esta iniciativa para realizar uma conferência conjunta entre a CNC e a UniLEO sobre a Reforma da Contabilidade Pública é da maior importância e atualidade. É importante porque é necessário comunicar publicamente este novo olhar sobre a gestão das finanças públicas, os novos processos de contabilização e relato, e os novos indicadores de gestão que visam imprimir melhorias na eficiência, transparência e credibilidade das contas públicas e para a tomada informada de decisões; e é atual porque estando já materializados os principais instrumentos técnicos, encontrando-se já em curso um projeto piloto, e institucionalizada a unidade de implementação, é necessário trazer para a reforma todos os intervenientes, principalmente os mais céticos, transmitindo-lhes a firme convicção de que a reforma é mesmo para avançar.

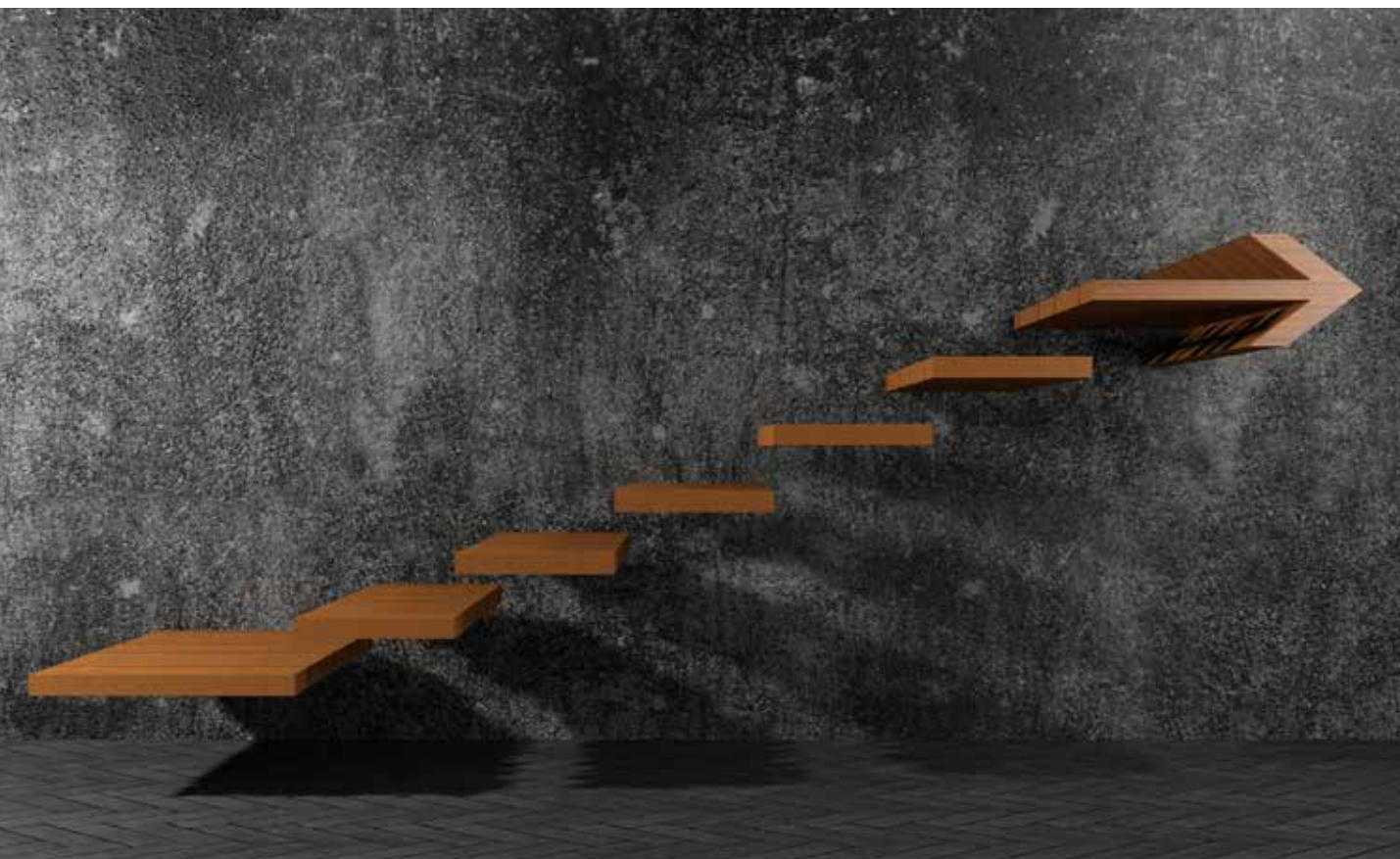
A minha intervenção visa fundamentalmente dar a conhecer, ainda que de forma sintética, os desafios que foram colocados à CNC quanto à normalização contabilística do setor público, no âmbito das suas competências, as atividades que a CNC já desenvolveu, o apoio que tem prestado às entidades piloto e outras na implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP) e algumas considerações para o futuro.

Competências da CNC e objetivos da reforma

Gerais	Específicas Setor Público
Emitir normas, pareceres e recomendações contabilísticas para os setores privado e público assegurando harmonização com normas equivalentes europeias e internacionais, e contribuindo para o desenvolvimento de padrões de elevada qualidade da informação e relato financeiro de todas as entidades.	Emitir normas contabilísticas e normas interpretativas destinadas ao setor público, tendo por referência as Normas Internacionais de Contabilidade para o setor público (IPSAS), bem como contribuir para o seu desenvolvimento, implementação e melhoria.

Competências da CNC e objetivos da reforma

A CNC é um organismo de natureza eminentemente técnica cuja função é o estudo, preparação e emissão de normas contabilísticas, para aplicação tanto no setor privado como no setor público, que assegurem que as empresas e entidades portuguesas têm uma linguagem contabilística e de relato financeiro harmonizada com as práticas internacionais. Especificamente no que diz respeito ao setor público, foi cometida à CNC a responsabilidade de transpor para a normalização contabilística pública nacional os conceitos fundamentais sobre a preparação da informação financeira na base do acréscimo e as normas de contabilidade pública emitidas internacionalmente (as IPSAS).



O desafio que foi colocado à CNC não se conteve, porém, à mera transposição de normas internacionais. Mantiveram-se os princípios mas foram tomadas opções. Essas normas, aliás, não contemplam um conjunto de situações que decidimos incluir no SNC-AP como, por exemplo, a reformulação do processo de contabilização do relato orçamental e uma orientação sobre a contabilidade de gestão.

Objetivos a alcançar com a reforma da contabilidade pública



Contributos da CNC para a Reforma da Contabilidade Pública

Competências da CNC e objetivos da reforma

Objetivos a alcançar com a reforma da contabilidade pública

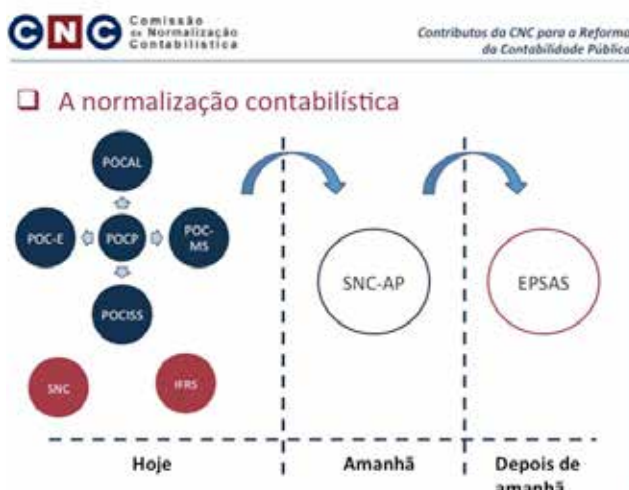
- ✓ Implementar plenamente a base do acréscimo na contabilidade do SP e estabelecer os fundamentos para uma futura orçamentação do Estado nessa base
- ✓ Fomentar a harmonização nacional
- ✓ Institucionalizar o Estado como entidade que relata
- ✓ Melhorar a qualidade da informação orçamental e financeira
- ✓ Facilitar os procedimentos de consolidação e a sua fiabilidade
- ✓ Contribuir para a satisfação das necessidades dos utilizadores

Pretende-se com a reforma da contabilidade pública, como consta dos princípios orientadores do SNC-AP:

- Implementar plenamente a base contabilística do acréscimo em todas as Administrações Públicas, estabelecendo os fundamentos para que, no futuro, o Orçamento do Estado possa ser feito na mesma base.
- Fomentar a harmonização contabilística nacional, promovendo um único referencial para as Administrações Públicas em Portugal.
- Institucionalizar o Estado como uma entidade que relata, atribuindo ao Organismo do Governo responsável pela gestão e supervisão da contabilidade pública, a responsabilidade por preparar as demonstrações orçamentais e financeiras, individuais e consolidadas do Estado.
- Melhorar a qualidade da informação orçamental e financeira (para tomada de decisões e relato organizacional e para efeitos de relato em sede de Contas Nacionais).
- Facilitar os procedimentos e a fiabilidade da consolidação de contas, com uma aproximação aos normativos contabilísticos nacionais já existentes aplicados no setor empresarial (SNC e IFRS) e nas entidades do setor não lucrativo (ESNL).
- Contribuir para a satisfação das necessidades dos utilizadores da informação orçamental e financeira, nomeadamente utentes dos serviços públicos e cidadãos em geral, outros financiadores, Parlamento/Assembleias, órgãos Executivos – Governo

Central, Regional ou Local, gestores públicos, autoridades orçamentais, autoridades estatísticas e autoridades de supervisão e fiscalização.

A normalização contabilística



Um dos propósitos da normalização contabilística é, assim, o de eliminar a fragmentação normativa que existe nas administrações públicas, propondo um sistema único, integrado e coerente de informação orçamental e financeira.

Com o SNC-AP pretende-se mais clareza e transparência da informação produzida pelos novos processos contabilísticos, promovendo melhorias na eficiência e controlo dos processos, através da utilização e partilha atempada e útil dessa informação, e introduzindo novos indicadores de desempenho para todos os que têm a responsabilidade pela gestão dos recursos públicos.

Mas a introdução de novas normas contabilísticas não será suficiente se não houver um novo olhar sobre a própria contabilidade. Já provavelmente deram conta que o termo contabilidade que constava das normas internacionais foi substituído por relato financeiro.

De facto, a contabilidade tem que deixar de ser apenas a produção de números através de débitos e créditos, para passar a ser a interpretação dos factos económicos e comunicá-los, através de relato apropriado, dando conteúdo aos números foram produzidos. Por isso, a importância que é dada às divulgações anexas às peças financeiras e que o SNC-AP comporta de forma ampla.

É nesta mesma linha de transparência, credibilidade e comparabilidade da informação financeira que a Comissão Europeia (CE) decidiu em 2013 avançar com a possibilidade de criar um normativo contabilístico europeu – as EPSAS – definidas a partir das IPSAS com as necessárias adaptações.

Segundo a Comissão, o novo modelo proposto, encerra, designadamente, as seguintes vantagens:

- Permite à UE desenvolver o seu próprio normativo, atendendo aos requisitos que pretende, com a rapidez desejada;

- Assegura um conjunto de normas contabilísticas para o setor público na base de acréscimo, adaptadas aos requisitos específicos dos Estados Membros, podendo facilitar a sua implementação prática;
- Reduz a complexidade de métodos e processos de compilação usados para transformar dados (micro) numa base quase-harmonizada, minimizando assim riscos relacionados com a fiabilidade dos dados que os Estados Membros reportam ao Eurostat.

O Eurostat é a entidade a quem a CE delegou a tarefa de promover o debate desta matéria entre todos os Estados-Membros, tendo constituído grupos de trabalho, nos quais a CNC, o Ministério das Finanças e o Tribunal de Contas têm participado, e que atualmente estudam e discutem questões ligadas à implementação de normas harmonizadas a nível europeu.

Na reunião realizada ontem e anteontem aqui em Lisboa, o grupo de trabalho das EPSAS apresentou estudos e debateu questões críticas da contabilidade do setor público como, por exemplo, o reconhecimento e mensuração do património histórico e cultural, os ativos relativos à defesa e as contribuições sociais.

Os instrumentos técnicos e o quadro legislativo

Faço agora breves referências aos trabalhos específicos efetuados pelo Comité de Normalização Contabilística Pública – CNCP.

Depois de ter produzido o SNC-AP, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de Setembro, os trabalhos do Comité incidiram fundamentalmente na produção de instrumentos técnicos complementares como o Manual de Implementação do SNC-AP, homologado pelo Governo em 29 de junho de 2016, as Notas de Enquadramento ao Plano de Contas Multidimensional, aprovado pela Portaria n.º 189/2016, de 14 de julho, e o Regime Simplificado, aprovado pela Portaria n.º 218/2016, de 9 de agosto.

Os instrumentos técnicos e o quadro legislativo

SNC-AP DL 192/2015	Estrutura conceptual 25 normas de contabilidade financeira 1 norma de contabilidade orçamental 1 norma de contabilidade de gestão Plano de contas multidimensional
Notas de enquadramento ao PCM Portaria 189/2016	Detalhes e explicações sobre a natureza e movimentação das contas
REGIME SIMPLIFICADO Portaria 218/2016	Regras para aplicação do SNC-AP nas entidades de pequena dimensão e risco orçamental
MANUAL DE IMPLEMENTAÇÃO Hom SEO 29/06/2016	Material de aplicação incluindo, entre outros, tabelas de conversão dos planos de contas existentes, regras de transição, detalhe, explicação e exemplos práticos das principais normas

O apoio na implementação

Entretanto, começou a funcionar o **Portal SNC-AP** que é uma Plataforma de apoio à implementação destinado às entidades piloto e que foi lançado em junho de 2016. Nesse portal foram colocadas até esta data 215 questões, tendo sido respondidas 204.

Para além desta interação mais direta com as entidades piloto, o CNCP continuou também a responder a solicitações de outras entidades colocadas por outros meios, tendo nomeadamente sido recebidas questões por *mail* e carta, registando-se nesta data 56 questões colocadas e 48 respondidas.

Foram realizadas apresentações em conferências e debates sobre o SNC-AP promovidos por entidades públicas e privadas, estabelecimentos de ensino superior e instituições europeias.

E o CNCP continuou a cooperação europeia para o desenvolvimento das EPSAS (*European Public Sector Accounting Standards*) através da sua participação no EPSAS Working Group e acompanhou outras iniciativas nesta temática como é exemplo a visita de técnicos do Ministério das Finanças da Polónia que quiseram conhecer de perto a reforma que o País está a empreender na gestão das finanças públicas.

□ O apoio na implementação

Portal SNC-AP	Plataforma de apoio à implementação pelas entidades piloto – lançamento em junho de 2016 215 questões colocadas e 204 respondidas
Apoio por outros meios	Por mail e carta: 56 questões colocadas e 48 respondidas
Apresentações	Participação em conferências e debates sobre o SNC-AP: Entidades públicas e privadas Estabelecimentos de ensino superior Em instituições europeias
Cooperação europeia	Participação no EPSAS WG Visita do Ministério das Finanças da Polónia

O futuro

O que é que a CNC ainda tem pela frente neste processo?

Como é público, o Governo decidiu proporcionar às entidades a quem se aplica o SNC-AP mais um ano de preparação antes da sua implementação efetiva, alargando a todas elas o projeto piloto.

Isto quer dizer que a CNC terá pela frente nos próximos meses uma tarefa incomensurável de apoio a todas as entidades na transição e implementação, nomeadamente na resposta às consultas que serão feitas através do Portal SNC-AP. Para isso, foi já solicitado o necessário apoio técnico da ESPAP que desenvolveu com a CNC este portal colaborativo.

A CNC continuará naturalmente disponível para apoiar as iniciativas que se mostrem apropriadas para uma transição o mais suave possível e a cooperar com as entidades que mais diretamente estão envolvidas neste processo de reforma, designadamente a UniLEO e o Tribunal de Contas.

□ O futuro

- Continuar o apoio às entidades piloto na fase de transição
- Apoiar as iniciativas da mudança de paradigma
- Cooperar com as entidades responsáveis pela implementação da reforma da gestão das finanças públicas – UniLEO e TC
- Fazer a revisão dos instrumentos técnicos na medida do necessário
- Acompanhar a atividade do EPSAS WG



Reforço da estrutura técnica da CNC

Propomo-nos ainda proceder aos ajustamentos necessários aos instrumentos técnicos já produzidos nomeadamente no que diz respeito ao Manual de Implementação cuja versão 2 está prevista disponibilizar em junho de 2017.

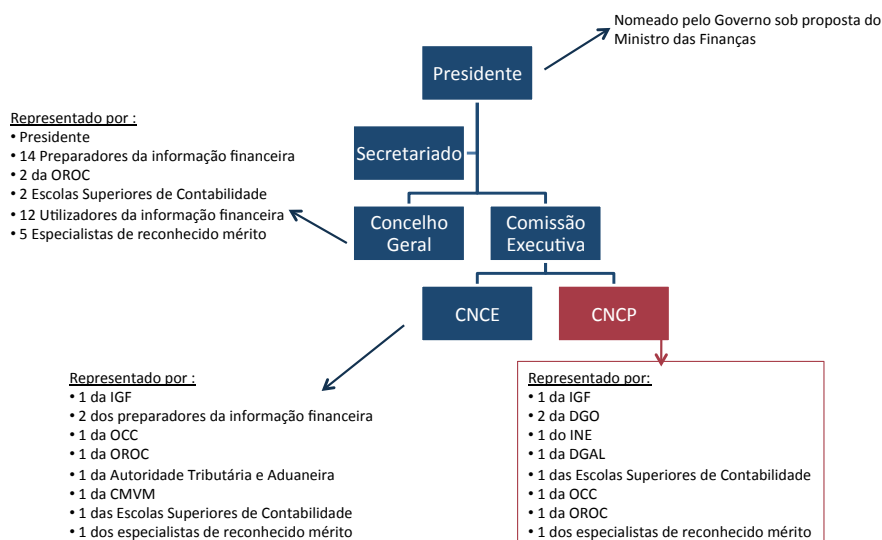
Por último, continuaremos também a acompanhar os trabalhos a desenvolver pelo Eurostat no âmbito do processo com vista às futuras EPSAS.

Nada disto, porém, se faz sem uma estrutura adequada às circunstâncias. Todo o trabalho técnico que foi feito até agora tem sido executado pela própria Comissão Executiva que é composta por 9 membros que reúnem 4 horas por semana. Nas atuais circunstâncias não é possível fazer o acompanhamento necessário a todas as entidades na implementação, e principalmente na fase de transição, para que tenham uma resposta atempada e útil.

É, assim, necessário reforçar o corpo técnico da CNC para que não haja constrangimentos de implementação, e como estou na casa onde caem todos os pedidos, fica aqui o meu.

Muito obrigado pela vossa atenção.

❑ Estrutura da CNC e do CNCP



Membros da Comissão Executiva que, desde 2012, têm contribuído com o seu empenho, dedicação e espírito de serviço para as concretizações do CNCP

Representante da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, o Colega Óscar Figueiredo;

Representante da Inspeção-Geral de Finanças, Dr. Renato Marques;

Representantes da Direção-Geral do Orçamento, Dr. Luís Viana e Dr. Alberto Nunes;

Representante do Instituto Nacional de Estatística, primeiro o Dr. João Fonseca e depois o Dr. Nuno Costa

Representante da DGAL, Dr. Andra Nicolik

Representante das instituições do ensino superior, Prof. João Carvalho;

Representante da Ordem dos Contabilistas Certificados, Prof.ª Lúcia Rodrigues;

Personalidade de reconhecido mérito, Prof.ª Susana Jorge da Universidade de Coimbra;

Colega de apoio administrativo e técnico Dr.ª Renata Santos.